

0721713-1

на правах рукописи

Хубулури Екатерина Ильинична

# Организация российской системы социальной защиты на принципах социального маркетинга

Специальность 02.00.04- социальные структуры, социальные институты и процессы

## **Автореферат**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата социологических наук

Ростов-на-Дону- 2001

Диссертация выполнена в Ростовском государственном университете

Научный руководитель – доктор социологических наук,  
профессор Мостовая И.В.

Официальные оппоненты: доктор философских наук,  
профессор Альперовича В.Д.,  
доктор социологических наук,  
профессор. Безвербный А.А. ,

Ведущая организация- Ростовский государственный  
университет экономики.

Защита состоится 7 июня 2001 г. на заседании диссертационного совета  
Д. 212.208.01 по философским и социологическим наукам при Ростовском государствен-  
ном университете по адресу:  
344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкина, 160, аудитория 34.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке РГУ, (ул. Пушки-  
на, 140).

Автореферат разослан 7 мая 2001 г.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА  
КФУ



0000977374

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат социологических наук,  
доцент

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Марин'.

Маринюв М.Б.

## Общая характеристика работы

Актуальность проблемы. Глобальные изменения в российской экономике, в частности, установление рыночных отношений привели к радикальным изменениям во всей общественной системе: трансформации отношений собственности, социально-классовой структуры, материального положения трудящихся, их роли в общественной жизни и т.д.

Существующая в настоящий момент государственная система социальной защиты, ориентированная на социалистический общественный строй, оказалась неэффективной в новых экономических условиях и не способной обеспечить выполнение прежних социальных гарантий (всеобщая занятость, обязательное среднее образование, бесплатное медицинское обслуживание, другие традиционно бесплатные услуги и т.п.). Неэффективность российской системы социальных гарантий объясняется следующими существенными недостатками в ее организации, которые по мере развития общественных и экономических преобразований приобретают все более острую форму:

- выявление реально нуждающихся в прямой социальной защите практикуется в недостаточной степени, в результате чего часть их остается вне сферы социального обеспечения;
- предоставление материальной помощи не увязывается жестко с материальным положением претендующих на нее, что допускается неопределенным или достаточно обобщающим толкованием объектов такой помощи;
- основной упор государственной политики социальной защиты делается на денежную форму компенсации неблагоприятных внешних обстоятельств (экономических, социальных, политических) и недостаточно учитывает индивидуальные особенности и проблемы каждой социальной группы подзащитных;
- многочисленные виды социальных пособий не согласованы между собой, что обуславливает либо дублирование отдельных направлений социальной помощи, либо их несовпадение;
- функции и компетенции центральных и местных органов власти в социальной сфере не разграничены достаточно четко, что приводит к несогласованности действий и сужению возможностей достижения максимальной эффективности мер социальной поддержки.

Таким образом, население поставлено в гораздо более жесткие условия выживания, чем раньше.

Для смягчения социальных последствий реформы и повышения эффективности социальной защищенности граждан автор предлагает реконструировать систему социальной защиты, с учетом принципов рыночной экономики, в частности - применить для этой цели концепцию социального маркетинга, которая, используя преимущества маркетинговой деятельности, соединяющей интересы предприятий с интересами потребителей, в то же время учитывают долговременные интересы общества в целом.

Социальный маркетинг – система управления производственным и социальным процессом, предполагающая всесторонний и комплексный учет тенденций изменений, как на рынке товаров, так и в различных сферах социальной жизни.

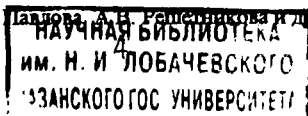
Хотя система маркетинга применяется для получения наивысшей прибыли, она вынуждена все больше реагировать на удовлетворение социальных потребностей людей. С этой позиции основной функцией маркетинга становится организация и регулирование всей комплексной деятельности фирм и предприятий, других субъектов экономической сферы с учетом меняющегося социально-экономического положения различных групп людей; участие в долгосрочном планировании и прогнозировании социальных процессов.

Схема концепции социального маркетинга применительно к организации социальной защиты выглядит следующим образом:

- исследование и анализ актуальных нужд элементов социально уязвимых слоев населения;
- определение качественных и количественных характеристик планируемых мер социальной защиты;
- разработка индивидуальных мероприятий по социальной помощи, максимально соответствующих положению каждой социальной группы.

Степень научной разработанности проблемы. Стремление объединить интересы общества и капиталистического производства находят отражение в научных трудах многих ученых уже более столетия. Этой проблеме посвятили свои труды социологи М. Вебер, П. Сорокин, Н. Барр, Э. Дюркгейм, Р. Мертон, П. Бурдьё и экономисты Ф. Кенз, А. Смит, М. Дозл, С. Шадлоу, Ли Якокк, О. Уильямсон и многие другие. Вместе с тем подавляющее большинство исследований выполнено, прежде всего, в сугубо экономическом аспекте, без учета социальной детерминанты рыночных отношений.

В последние десятилетия интерес к социологическому аспекту рыночных отношений был актуализирован развитием социально-экономических процессов, что нашло отражение в книгах и статьях многих авторов, среди которых следует отметить Ф. Э. Буржалова, Т. И. Заславскую, В. П. Радаева, В. Д. Альперовича, Р. В. Рыбкину, И. В. Мостовую, К. А. Радугина, С. А. Зубкова, В. Г. Павлова, А. В. Репеникова и других.



Сегодня в научной среде созрели необходимые предпосылки для выработки интегрированного подхода к анализу социального регулирования в сфере экономики, в частности, регуляции социальной защищенности в условиях рынка. Такой подход должен объединить достижения социологической и юридической наук, маркетинга и менеджмента.

Однако на современном этапе реформы в России недооценивается роль социального маркетинга в регуляции социальных отношений. Несмотря на свидетельство мирового опыта по совместимости и взаимодополняемости экономических и социальных детерминант общественных отношений, практика осуществления социальных реформ в нашей стране не предусматривает использование рыночных механизмов, что не может не наносить ущерба в первую очередь интересам социально незащищенных категорий населения.

Это определило выбор автора темы диссертационного исследования.

Объектом исследования являются реально-незащищенные элементы в каждой из групп, традиционно являющихся объектами социальной защиты: малолетние, безработные, инвалиды, матери-одиночки, пенсионеры, несовершеннолетние сироты и т.п.

Предметом исследования выступают методы социальной защиты населения на этапе перехода к рыночной системе отношений.

Цели и задачи исследования. Целью работы является разработка концепции системы социальной защиты населения на принципах социального маркетинга. Эта цель предполагает решение следующих задач:

- структурно-функциональный анализ групп населения, являющихся объектами системы социальной защиты;
- определение конкретных актуальных социальных потребностей и нужд субъектов социально-уязвимых групп;
- разработка комплекса маркетинга, направленного на удовлетворение (оптимальное) этих потребностей.

Теоретико-методологической основой проведенного диссертационного исследования стали труды западных и отечественных социологов и экономистов. Прежде всего, таких, как Л. Эрхард, Г. Мюрдаль, Дж. Кейнс, М. Вебер, А. Смит, П. Сорокин, Ф. Котлер, Ли Якок, К. Маркс, А. Маршалл, Ф. Кенз, С. Шадлоу и другие.

При изучении опыта социальной работы автором использованы научные статьи и теоретические труды отечественных социологов В.И. Жукова, В.Д. Альперовича, П.Я. Цитникова, Р. Цингера, И.В. Митина, С.И. Григорьева, У. Виссер.

Эмпирическая база исследования является результатом обобщения конкретно-социологических данных государственной статистики, экономических и социологических исследований, проведенных Институтом социальных и политических технологий; Российской Академией государственной службы при Президенте РФ, а также самостоятельных эмпирических наблюдений автора. В ходе написания диссертации были изучены и использованы монографические работы, научные статьи, материалы периодической печати, государственные и ведомственные документы, труды ученых Института социологии РАН, Института экономики РАН, Института экономических проблем переходного периода, Российского независимого института социологии и национальных проблем.

Научная новизна исследования может быть сформулирована следующим образом:

-на сегодняшний день в отечественной социологии не предпринимались попытки применять принципы социального маркетинга для решения проблемы социальной защищенности, позволяющие осуществить дифференцированный подход к разработке мер по социальной защите каждого субъекта социально-уязвимой группы с учетом его специфических особенностей. В частности:

-выявлены трансформации, произошедшие в структуре социально - незащищенных групп российского общества под воздействием экономических реформ;

-дана характеристика социального положения основных социально-уязвимых групп, их структурные и гендерные особенности;

-выявлены объективные возможности и субъективные предпосылки реформирования существующей системы социальной защиты населения;

-сформулированы принципы социального маркетинга на основе которых возможно формирование новой концепции системы социальной защиты.

На защиту выносятся следующие основные тезисы:

1. Социальная защита как одно из направлений в социальной политике государства находится в стадии реформирования, подвергаясь противоречивым процессам переходной экономики. Это требует создания маркетинговой концепции реорганизации системы социальной защиты в противовес преимущественно компенсационной, действующей в настоящий момент.

2.Создание маркетинговой концепции должно осуществляться на таких принципах социального маркетинга, которые обеспечивают учет индивидуальных нужд и потребностей каждого субъекта социально - незащищенной группы. К таким принципам относятся: независимость, участие, уход, реализация внутреннего потенциала, достоинство.

Принцип “независимость” подразумевает, что социально-незащищенные категории должны иметь доступ к основным благам и обслуживанию, иметь возможность участия в программах образования и профессиональной подготовки, жить в безопасных условиях с учетом личных наклонностей и изменяющегося состояния.

Принцип “участие” отражает вопросы вовлеченности социально-незащищенных категорий в жизнь общества и активного участия в разработке и осуществлении затрагивающей их благосостояние политики, возможность создавать движения и ассоциации.

Принцип “уход” запрашивает проблемы обеспеченности уходом и заботой со стороны общества, доступа к медицинскому обслуживанию в целях поддержания или восстановления оптимального уровня физического, психического или эмоционального состояний и предупреждения заболеваний, доступа к социальным и правовым услугам, обязательного соблюдения в социальных учреждениях прав человека и основных свобод, включая полное уважение достоинства, убеждений, нужд и личной жизни.

Принцип “реализация внутреннего потенциала” призывает к тому, чтобы люди социально-уязвимых категорий имели равные с другими членами общества возможности для всесторонней реализации своего потенциала, открытый доступ к общественным ценностям в области образования, культуры, духовной жизни и отдыха.

Принцип “достоинство” затрагивает вопросы недопущения, эксплуатации, физического или психологического насилия в отношении социально-уязвимых категорий, обеспечения им права на справедливое обращение независимо от возраста, пола, расовой или этнической принадлежности, а так же от предыдущего экономического вклада.

Принципы ориентированы на то, чтобы при их осуществлении помочь людям социально-незащищенных групп вести полноценную и плодотворную жизнь и обеспечить им условия необходимые для поддержания или достижения удовлетворительного качества жизни.

3. В России необходимо создать комплекс макроэкономических условий необходимых для обеспечения социальной защиты населения к числу таких условий относятся:

- Макроэкономическое регулирование процесса дифференциации в доходах, которое может осуществляться через фискальные государственные органы;
- Установление реального уровня прожиточного минимума не только в денежной форме, но и по потребительской корзине с учетом дифференциации доходов и потребления внутри групп, являющихся объектами социальной защиты;
- Обеспечение такой системы занятости, подготовки и переквалификации, которая позволяла бы трудоспособным элементам социально незащищенных групп находить применение своим личным способностям в соответствующей сфере деятельности;

4. Проведение в обществе политики гуманизма по отношению к наиболее слабым и зависимым членам общества, формирование общественного мнения.

Научно-практическая ценность работы заключается в том, что результаты и выводы исследования могут быть использованы при разработке государственных программ социальной защиты, конкретные положения и выводы могут использоваться при анализе различных аспектов социальных реформ; результаты диссертации могут быть использованы при чтении общих и специальных курсов по социологии и социальной философии.

Апробация работы. Основные положения диссертации изложены в выступлениях автора на региональной научно-теоретической конференции "Цивилизация и человек: проблемы развития" (Новочеркасск, 2000 год), на ежегодных внутривузовских конференциях ЮРГТУ, на Всероссийских и отраслевых семинарах, а также в трех публикациях.

Структура работы подчинена решению поставленных задач и включает введение, три главы, состоящие из двух параграфов, заключение, приложения и список литературы из 137 источников, что составляет 152 страницы машинописного текста.

## Основное содержание работы

Во введении обоснована актуальность темы, охарактеризована степень разработанности проблемы, сформулированы цели и задачи диссертационного исследования, его новизна и практическая значимость.

### Глава 1. Методологические основы организации различных систем социальной защиты

Прямая социальная защита является традиционным направлением социальной политики государства. Социальная защита наиболее обездоленных и экономически слабых слоев населения является также одним из главных и наиболее ранних направлений социальной политики. Общество издавна, в начале преимущественно по моральным, а также по политическим соображениям брало на себя заботу об отдельных представителях этих слоев.

Социальная защита представляет собой систему экономических, организационных, административных, правовых мер, осуществляемых обществом, государством, другими социальными институтами, призванных предотвращать неблагоприятные воздействия на людей со стороны социальной среды и смягчить последствия таких воздействий.



За время своего продолжительного существования социальная защита претерпевает значительную эволюцию по содержанию, масштабам, методам, источникам финансирования, по институтам и т.д.

Рассмотрим методологические основы организации систем социальной защиты наиболее благополучных в социальном плане государств.

### *1.1. Метод социальных микроструктур.*

Последняя четверть века входит в историю как время крупных суцностных перемен, преобразующих капиталистическую действительность. Специфика современного этапа в значительной степени определяется неординарностью и динамизмом хозяйственной жизни. В условиях возрастающей подвижности всех элементов производства в капиталистическом обществе формируется новая модель развития. Современный капитализм активен и изобретателен в производственной практике, в процессах модернизации экономики, адаптации трудовых усилий к порождению научно-технического прогресса. Основоположники марксизма, обращаясь к характеристике капиталистического способа производства, отмечали заложенные в нем ресурсы мобильности, изменчивости, способности к кардинальным преобразованиям. Представляется, однако, что эти свойства капитализма не были по достоинству оценены марксистской общественной мыслью ни в ее классическом варианте, ни в более поздних концепциях. Между тем, столь мощно проявившиеся в наши дни тенденции к обновлению механизмов, регулирующих хозяйственную жизнь, свидетельствуют об огромном потенциале приспособления капиталистической экономики к меняющимся социальным условиям.

Только сейчас мы выходим на более широкое понимание эластичности капиталистического производства, которое в советский период обычно рассматривалось сквозь призму его внутренних противоречий. Однако экономика не может успешно эволюционировать и справляться с трудностями, если не обладает способностью самосовершенствоваться, своевременно откликаясь на общественные нужды. Оценивая возможности и перспективы западной экономики, необходимо учитывать наличие "золотого фонда", которым владеют передовые страны. Это, во-первых, общественное богатство, воплотившееся в высоком жизненном уровне населения, и, во-вторых, потенциал индустриальной культуры, соотносимой с социальной защищенностью членов общества, политическими, правовыми и хозяйственными нормами, которые во всем мире воспринимаются в качестве стандартов цивилизации. Речь идет о структурных элементах, цементирующих капиталистическое хозяйство, которые западными теоретиками названы "системами самонастройки". В эту категорию входят и микрорегуляторы - производственные, социальные микроструктуры, которые встроены в индустриальные отношения. Таковы, например, механиз-

мы социальной амортизации, трудового стимулирования, регулирования жалоб, "гашения" производственных конфликтов.

Микрорегуляторы осваивались бизнесом на протяжении всей истории капиталистического общества. Была создана особая научная дисциплина - социальный маркетинг, которая занималась нахождением оптимальных форм жизнедеятельности производительных сил, поиском адаптационных, амортизирующих звеньев, облегчающих процессы приспособления социальных интересов к объективным экономическим потребностям производства.

Их обоюдная адаптация осуществляется под воздействием социальных микроструктур - систем социального обеспечения, защиты и стимулирования трудовых ресурсов. На уровне фирм социальные микроструктуры выполняют функции амортизаторов, призванных обеспечить динамику и стабильность рыночных отношений и социальной сферы.

Микроэкономика и ее амортизирующие звенья приобретают новые качества, их арсенал обогащается посредством социальных экспериментов. Индустриальные отношения превращаются в опытный полигон, где испытывается совершенствуется нормативная база и амортизационная политика, устанавливаются ее критерии.

### ***1.2. Метод социально-страховых комплексов***

Социальное страхование включает в себя пенсионное обеспечение, страхование здоровья, страхование от безработицы и от производственного травматизма. Кроме того, в стране действует на маркетинговой основе развитая система индивидуального частного пенсионного страхования в рамках частных компаний по страхованию жизни, трест-банков и системы Почтового аннуитета. Однако главные средства сосредоточены в государственной системе пенсионного страхования и фирменных социально-страховых комплексах.

Собственно пенсионное страхование делится на три важнейшие части:

государственную пенсионную систему, частнофирменные социально-страховые комплексы и индивидуальные пенсионные аннуитеты, реализуемые бизнесом на коммерческой основе.

Какие же проблемы решают ФССК и из чего они состоят? Сюда относится прежде всего обеспечение стареющего населения стабильным доходом и занятостью. Проблема занятости сосредоточена главным образом на разрыве между предельным и пенсионным возрастом. Она обострилась в связи с повышением реформой 1985 г. пенсионного возраста до 65 лет, хотя переход к новому пенсионному возрасту и осуществляется постепенно, государство всячески старается побудить предпринимателей к продлению предельного возраста.) Нельзя сказать, чтобы переход к повышенному предельному возрасту на пред-

приятиях развивался удовлетворительными темпами. Вместе с тем на уровне ФССК прилагаются определенные усилия для того, чтобы смягчить переходный период между уходом в отставку по достижении предельного возраста. Помимо создания фирменных пенсионных режимов, осуществляются меры в области профессиональной переподготовки старших контингентов, подготовки их к переходу на дочерние и субподрядные предприятия, вторичный найм на менее ответственную и менее напряженную работу и т.п. Эти мероприятия сопровождаются потерей в заработной плате. Иногда фирмы идут на то, чтобы приспособить технологические процессы и оборудование к возможностям престарелой и физически неполноценной рабочей силы.

В то же время пересмотр предельного возраста глубоко вторгается в систему организации трудовых отношений, и для его осуществления нужно выполнять целый ряд условий: пересмотреть системы зарплаты и критериев исчисления выходного пособия; обеспечить гибкость предельного возраста и рабочего времени; создать условия труда, отвечающие возможностям лиц старшего возраста; пересмотреть служебные обязанности для этих категорий работников; обеспечить резервирование рабочих мест для лиц старшего возраста и регулирование найма; предоставить финансовую помощь предприятиям, нанимающим на работу лиц старшего возраста. Продление предельного возраста может быть осуществимо только в рамках пакета мероприятий, предусматривающих одновременное решение и по вопросам зарплаты по выслуге лет.

Из других структурных элементов ФССК следует отметить систему формирования финансовых активов трудящихся (СФФАТ), организации взаимопомощи, службу здоровья (включая борьбу с травматизмом) и систему пожизненного образования и профессиональной переподготовки.

## **Глава 2. Социальная защита населения в России в современных экономических условиях**

Переходя от выше описанных зарубежных аналогов к анализу отечественной системы социальной защиты, следует отметить что и в других странах эти системы далеко не идеальны. Во всех странах они непрерывно корректируются на протяжении многих десятилетий, избавляясь от присущих им недостатков и приспособляясь к постоянно меняющимся «внешним» относительно системы условиям. Требования, предъявляемые к системе ее непосредственными объектами и обществом в целом, возрастают и усложняются. Совершенствование социальной защиты происходит по линии повышения ее социальной и экономической эффективности, такая ситуация характерна для глубоких общественных преобразований, происходящих на современном этапе в России.

Рассмотрим, какие же цели ставит перед собой Российская социальная политика при осуществлении функций социальной защиты и насколько успешно они реализуются (исследования производились методом анализа документов - законодательных, а так же информационно- статистических .

### ***2.1. Цели и функции системы социальной защиты в новой экономической и общественно-политической ситуации.***

Основная цель социальной политики на современном этапе - приспособить систему социальной защиты населения, ее содержание и инструментарий к условиям рыночной экономики. Уже в переходный период необходимо было заложить правовые основы регулирования нового типа; обновить или создать заново отдельные элементы и весь механизм такого регулирования; разработать его основные показатели и нормативы. Уже приняты основные законы, определяющие параметры и порядок проведения отдельных направлений в социальной политике; формируются такие ее орудия, как прожиточный минимум и минимальная заработная плата, совершенствуется система социальных индикаторов, методика изменения важнейших социальных выплат и установления величины различных видов социальных услуг и так далее.

На разных этапах общественного, в том числе экономического, развития существует различная конкретная интерпретация как пределов социальной безопасности, так и общей задачи поддержания минимального благосостояния. На современном этапе такая задача может быть решена через создание (используя принципы социального маркетинга) благоприятных условий для приспособления жизнедеятельности различных категорий населения к качественно новой общественной системе, для активного участия в ее формировании и развитии.

То или иное влияние социальной политики ощущают на себе практически все слои населения. Вместе с тем, их возрастающая неоднородность требует, чтобы уже на этапе формирования новой системы социальной защиты был сделан особый упор в сторону внутренней дифференциации ее содержания.

Основными критериями дифференциации, по-прежнему остаются различия между отдельными группами населения по их социальному и материальному положению, демографическим характеристикам, состоянию здоровья и тому подобное. Такие различия выливаются в огромное разнообразие этих групп по способностям и возможностям их адаптации к новым условиям существования во время общественных преобразований.

Социальная политика призвана облегчить такую адаптацию. При этом от нее требуется исполнение следующих двух функций. Одна - непосредственно защитительная, заключается в оказании прямой помощи тем, кто не в состоянии самостоятельно обеспечить

свое существование, в защите доходов от инфляции, а занятости - от спада промышленного производства. Другая - конструктивная, заключается в совершенствовании характеристик человеческой личности и поддержании трудоспособного населения в рабочем состоянии с помощью различного рода социальных программ (оздоровительных, образовательных и других), приведение его в соответствие с требованиями, предъявляемыми общественным производством в условиях рыночной экономики. В конечном счете, социальная политика, должна быть ориентирована на формирование такого общественного поведения людей, которое освобождало бы их из под государственной опеки, преодолению социального иждивенчества, выработке навыков самообустройства в рыночной среде.

В переходный период система социальной защиты должна быть не только многофункциональной, но и многоцелевой. Основными целями, преследуемыми социальной политикой при осуществлении социальной защиты, являются следующие:

1. Прямая помощь наиболее уязвимым слоям населения. Такая помощь должна обеспечить минимальный уровень социальной защиты этой части населения.

2. Сдерживание роста безработицы, предотвращение приобретения ею массового характера. Материальная поддержка безработных. Формирование рынка труда через перестройку программ занятости и профподготовки и переподготовки. В конечном счете, это должно способствовать обеспечению подготовки трудовых ресурсов такого качества, которые соответствуют нынешнему состоянию спроса на рынке труда, потребностям общественного производства на современном этапе НТП.

3. Нейтрализация инфляционного обесценивания доходов и сбережений населения, проведение комплексной политики доходов. Регулирование динамики индивидуального потребления и доходов, формируемых в общественном производстве, упорядочение систем и форм заработной платы и социальных выплат на предприятиях и в бюджетных организациях. Такое регулирование призвано привести к преодолению деформации в области оплаты труда, пересмотру системы его стимулирования, поощрению деловой и производственной предприимчивости и инициативы, высоко производительной и качественной работы.

4. Структурная перестройка, развитие и поддержание в нормальном состоянии всех отраслей сферы социальных услуг. Коренная трансформация этих отраслей должна привести к совершенствованию всех видов образования, расширению ассортимента и повышению качества предоставляемых населению медицинских услуг, улучшению жилищных условий для жизнедеятельности и социального развития граждан представляется необходимой предпосылкой их успешной адаптации в общественном производстве рыночного типа.

## *2.2. Анализ действующей системы социальной защиты*

Наиболее характерной чертой осуществляемой в настоящий момент социальной политики как на федеральном, так и на местном уровне является было стремление компенсировать увеличение доли ресурсов, направляемых на социальные цели и отсутствие или недостаток реальных мер, направленных на повышение эффективности системы социальной защиты. В результате этой политики российское государство оказалось обремененным крайне дорогостоящими и нерациональными обязательствами социального характера.

Согласно оценкам Международной организации труда эффективность программ социальной помощи в России, рассчитанная как удельный вес средств, поступающих семьям, живущим за чертой бедности, суммарных социальных трансформ, составляет всего 19 %. Аналогичный показатель развитых стран и в некоторых странах Восточной Европы колеблется в пределах 30-50 %. При этом следует учитывать, что удельный вес населения, живущего за чертой бедности, в России в несколько раз выше, чем в большинстве стран Центральной и Восточной Европы. Соответственно, финансовые расходы, связанные с тем, что основная часть социальных выплат расходуется не по назначению, тоже оказываются значительно выше, чем в упомянутых странах.

В России примеры крайней неэффективности в расходовании средств имеются практически в каждой отрасли социальной сферы и связаны, прежде всего, с недостатками в организации самой системы социальной защиты (преобладание безадресных форм социальных выплат и т.д.). Низкая эффективность социальных выплат проявляется, прежде всего, в высоком удельном весе субсидий производителям (в 1996-98 гг. для субсидий ЖКХ и общественному транспорту в общих социальных выплатах составляла порядка 25-27 %). К этому следует добавить и значительную часть расходов из фонда занятости, которые на местах направлялись не на выплаты безработным, а на субсидии предприятиям с целью предотвращения высвобождения избыточной рабочей силы (что в конечном итоге поддерживает скрытую безработицу).

Серьезные проблемы, связанные с низкой эффективностью социальных выплат, существуют и в других отраслях социальной сферы. В системе социального страхования основной элемент неэффективного расходования - дотации на расходы предприятий по санаторно-курортному обслуживанию работников (на Западе это называется "принудительным туризмом"). В 1999 г. расходы на эти цели составляли свыше 30 % расходов Фонда социального страхования. По своей экономической природе эти расходы являются скрытой формой субсидирования неконкурентоспособной сети пансионатов, санаториев и Домов отдыха, доставшихся России в наследство от советской эпохи. С точки зрения под-

держки малоимущих, роль этих субсидий более чем сомнительна. Беднейшие категории граждан, как правило, не в состоянии приобрести путевки, даже в случае предоставления скидок, поэтому основная часть этих ресурсов используется высокооплачиваемыми работниками предприятий.

В системе пенсионного обеспечения причиной социальной неэффективности является практика досрочного выхода на пенсию работников ряда отраслей. Долгосрочный выход лишь в редких случаях оправдан ранней потерей трудоспособности, а в основном является скрытой формой увеличения будущих доходов работников соответствующих отраслей с целью компенсации заниженного уровня их заработной платы. Столь же мало оправдана в социальном плане и практика сохранения выплаты в полном размере пенсии работающим пенсионерам, которая в таких масштабах не допускалась даже в советский период.

Социальное обеспечение вступило в переходный период, уже обладая рядом существенных недостатков. Одни из них носили общий методологический характер, другие касались механизмов социального обеспечения, его форм и методов осуществления. Их нетерпимость становилась все более заметной по мере развития общественных преобразований.

Во-первых, выявление нуждающихся в прямой социальной защите практиковалось в недостаточной степени, в результате чего часть их оставалась неучтенной и соответственно вне сферы социального обеспечения и защиты.

Во-вторых, многочисленные виды социальных пособий не были согласованы между собой, что обуславливало параллельность отдельных звеньев системы социальной защиты, расточительство одновременно с общей нехваткой средств на финансирование.

В-третьих, предоставление социальной помощи нередко не увязывалось жестко с материальным положением претендующих на неё, что допускалось неопределенным или чрезмерно расширенным толкованием объектов такой помощи.

В-четвертых, функции и компетенция центральных и местных органов власти в социальной сфере не разграничивались достаточно четко, что обуславливало несогласованность их действий, и ослабляло возможности в достижении общих целей.

В-пятых, применявшиеся формы социальной помощи недостаточно учитывали индивидуальные особенности объектов социального обеспечения и не отличались разнообразием.

Приведенный перечень "внутренних" недостатков прежней системы социального обеспечения является далеко не полным и свидетельствует о том, что эта система не приспособлена к принципиально новым экономическим условиям. Ее общая статичность и

параметры, методы социальной защиты населения приходят в противоречия с динамичностью социальных показателей, обусловленной упоминавшимися в начале главы экономическими преобразованиями. Следовательно, необходим принципиально иной подход при формировании систем социальной защиты, ее адекватность существующим экономическим реалиям.

### **Глава 3. Концепция реорганизации российской системы социальной защиты в условиях перехода к рыночной экономике**

Само по себе возникновение феномена социальной дифференциации и связанной с ним дифференциации доходов на этапе перехода к рыночной экономике, в общем, закономерно. Неизбежность возникновения существенного разрыва в доходах связана с крупнейшими институциональными изменениями и возникновением новых жизнеспособных секторов экономики, адаптированных к рыночным условиям. В первую очередь феномен дифференциации связан с институтированием частнопредпринимательского сектора.

#### ***3.1. Дифференциация доходов населения по социальным группам***

В той или иной мере процессы социального расслоения наблюдаются во всех трансформируемых экономиках, и Россия в этом отношении не стала исключением. Однако по сравнению со странами Восточной Европы в России процесс нарастания социальной дифференциации, по видимому, проходит в более острых формах. Серьезные методические проблемы, связанные с сопоставлением уровня дифференциации доходов между Россией и другими странами с переходной экономикой, не позволяют с полной достоверностью делать подобные заключения. Однако история российских реформ свидетельствует о сущности целого ряда факторов, способствовавших более резкому нарастанию дифференциации доходов. Во-первых, важнейшей экономической, социальной и, в конечном счете, политической проблемой первой половины 90-х годов в России стала проблема высокой хронической инфляции (о чем уже упоминалось в главе 2.2). Рост инфляции в первую очередь ухудшает материальное положение наименее обеспеченных категорий населения и тем самым приводит к обострению социальной обстановки. Это связано, прежде всего, с тем, что менее обеспеченные семьи имеют меньше возможностей предотвращать инфляционное обесценивание своих денежных средств путем помещения их в активы, защищенные от инфляции.

Во-вторых, присвоение ренты в России в переходный период достигло особого размаха, а основная часть рентных доходов доставалась наиболее высокодоходным категориям населения.

В-третьих, с 1992 года рост номинального курса доллара происходил за значительным отставанием от темпа инфляции: за 1994-99 г.г. номинальный курс доллара вырос



примерно в 56 раз, а потребительские цены - почти в 1800 раз. Связанное с этим относительное удешевление импортных товаров в большей степени соответствовало интересам наиболее обеспеченных слоев общества, поскольку доля импорта в структуре их потребления была значительно выше, чем у низкодоходных категорий населения, причем особенно значительным это различие было в начале 90-х гг.

В-четвертых, темпы удорожания минимальной потребительской корзины в существенно опережают темпы роста цен по другим категориям товаров и услуг. Наиболее отрицательно это сказалось на материальном положении беднейших семей, поскольку в их бюджетах расходы на товары и услуги минимальной потребительской корзины составляли наибольший удельный вес.

Высокая имущественная дифференциация населения и повышение уровня бедности ведет к нарушению социального мира и общественного согласия, и как отмечено в Государственной стратегии экономической безопасности РФ, "является важнейшей наиболее вероятной угрозой, на локализацию которой должна быть направлена деятельность федеральных органов государственной власти". Эта констатация свидетельствует о том, что развитие современного российского общества с точки зрения его социальной структуры идет в направлении формирования очень небольшой части населения с адаптированным рыночным поведением и достаточно большой массы людей с преимущественно патерналистскими установками и ожиданиями.

Имущественное расслоение в России идет неравномерно, и структура общества по доходам, а соответственно, по уровню жизни, который отдельные группы могут себе обеспечить, очень отличается от более стабильных и экономически развитых обществ. До финансового кризиса 98 года имущественное расслоение россиян выглядело следующим образом.

Во-первых, действительно богатых (или, по оценкам исследователей стратификации, "сверхбогатых") людей, для которых проблемы жизнеобеспечения стоят в совершенно особой плоскости, было только 3-5 %. К ним примыкала тоже достаточно небольшая (10-12 %) группа очень обеспеченных. Они могли реализовать весь спектр своих материальных и духовных потребностей, однако проблемы заботы собственности, жизни и социального статуса для них все же стояли в ряду актуальных.

От 15 до 35 % по разным оценкам социологов, занимал в обществе формирующийся "средний слой". Считается, что именно работающие, но обладающие относительно самостоятельными источниками существования (акциями, недвижимостью и т.п.) люди составляют тот фундамент безопасности любого общества, которое не даст разразиться радикальным социальным потрясениям. Однако, большинство современных исследователей

экономического расслоения в России говорят о трудностях и чрезвычайно медленных темпах развития этого здорового балласта, который не даст общественной лодке перевернуться на волнах кризисных процессов.

Этот слой был не только "узок", но и довольно беден. С точки зрения жизненного уровня, это та часть людей, которая могла себе позволить решать самую большую часть своих материальных проблем, но в весьма ограниченных пределах. Их функциональная деятельность (которая, как правило, не связана с государственным сектором производства и услуг), требует правовой регламентации и защиты - причем как от криминального воздействия, так и от произвола чиновников. Их экономическая безопасность не обеспечена в сфере налогов, гарантий банковского обслуживания, изменений валютного курса, тарифов, постоянной правки экономического законодательства в сфере собственности, страхования, рисков и др.

Самый массивный общественный слой в структуре имущественного деления составляли группы населения, которые тратили свои доходы только на питание, на большее им просто не хватало.

После августовского падения курса рубля финансовая дифференциация приобрела еще более уродливую социальную форму, а именно: слой «сверхбогатых» был практически не затронут или даже выиграл на колебания курса, а средние и беднейшие слои пострадали в наибольшей степени, т.е. стали еще беднее. Некоторые группы живут за пределами официально установленного уровня бедности, который и так существенно занижен относительно минимальных потребностей воспроизводства жизни и здоровья (не говоря уже о социальном достоинстве). Отдельные группы этого слоя требуют отдельного режима социальной защиты, поскольку по объективным причинам не могут обеспечить её сами: это дети, инвалиды, многодетные семьи, матери-одиночки, безработные, пенсионеры по старости. Развитие явной и скрытой безработицы расширяет этот список в существенной степени, поскольку этот процесс затрагивает в значительной мере кадры высшей квалификации, молодежь и задевает трудоспособных мужчин почти в той же степени, что и женщин.

### ***3.2. Применение принципов социального маркетинга при осуществлении основных направлений социальной защиты населения.***

В современном российском обществе процесс имущественной дифференциации привел к резкому расслоению его на сверхбогатых и обездоленных. Такая дифференциация при отсутствии соответствующего механизма гармонизации интересов членов общества, различающихся по уровню и качеству жизни, сформировала такой уровень "несовместимости интересов" в разных слоях общества, при котором возможны острые

социальные конфликты. В особенно тяжелом положении оказались наиболее слабо защищенные категории населения: инвалиды, пенсионеры, многодетные семьи, дети-сироты, одинокие люди.

Характерной чертой современного российского общества является разрастание маргинальных слоев и групп. Численность маргинальных групп во многом зависит от уровня их социальной защищенности, возможности получить удовлетворительные условия жизни и работы. В связи с этим встает необходимость учета при разработке системы социальной защиты специфических особенностей различных групп населения (прежде всего, социально уязвимых), их потребностей, интересов, установленных законом льгот и преимуществ, снижение налогов, использование других средств перераспределения национального дохода, памятуя о том, что в развитых странах мира уровень социальной защищенности относится к общецивилизационным достижениям.

Социальная защита направлена на тех, кто, не обладая материальными источниками жизнеобеспечения в виде достаточных сбережений, доходов от капиталовложений, ценных бумаг и, особенно, от продажи своей рабочей силы на рынке труда, не способен к самостоятельному выживанию. В этой связи исключительную актуальность приобретает индивидуальный социальный подход, осуществляемый как использование всех возможностей, которые помогают человеку приспособиться к существующим социальным реалиям и содействующий тому, чтобы клиенты выработали свою собственную жизненную программу. Решение этой задачи возможно с помощью метода социального маркетинга, предполагающего дифференцированный подход в изучение особенностей социального положения объекта социальной защиты, его потребностей и интересов, применение разнообразных технологий форм и методов работы в зависимости от состояния объекта. Дифференцированный подход требует знания законов маркетинга, а также достижений науки и передовой практики, законов и нормативно-правовых документов. Значение данного метода состоит в том, что на основе анализа и оценки объекта, социального ума создаются условия для удовлетворения наиболее лично-значимых потребностей клиентов, выбираются адекватные средства, соответствующие формы и методы социальной работы. Этот метод может быть применен к работе с любыми социальными группами (особенно социально уязвимыми), с учетом их интересов, настроений, социальных чувств, сложившихся традиций. Как видно из гл. 3.1 наибольший удельный вес принадлежит такой категории как пенсионеры. Вторую по общей численности группу составляют инвалиды, но их состав крайне разнороден и в итоге на каждую подкатегорию приходится довольно незначительное (относительно других социально-незащищенных категорий) количество лю-

дей. Поэтому особую актуальность приобретает в частности реализация реформы пенсионного обеспечения.

В составе категории пенсионеров - около 95 % инвалидов труда, подавляющее большинство которых - пенсионеры по старости. Они не могут самостоятельно реализовать свои не только социальные потребности, выражающие приспособление человека к обществу, социальной группе, нужду в привязанности, расположении, любви, но и первичные, жизненные, витальные, физиологические потребности. Осуществляя дифференцированный подход, как ключевой метод обеспечения социальной защищенности пожилых людей, можно не только создать условия для обеспечения физического существования их, но и поддержать их потенциал как социально активной группы: определенную часть вовлечь в общественно-полезный труд, воспроизводство национальных традиций, культуры, обычаев, создать для них такой морально-психологический климат, при котором они не чувствовали бы себя людьми второго сорта, балластом.

Большие возможности открываются при использовании этого подхода в социальной работе с инвалидами, которые, как уже упоминалось, составляют неоднородную категорию населения. В настоящее время число инвалидов в России превышает 8 миллионов человек, и существует тенденция увеличения этого показателя, что связано в основном с социально-экономическими проблемами последних лет. При этом среди признаваемых ежегодно инвалидами первой, второй, третьей групп лиц трудоспособного возраста около 25, 35, 75 % соответственно. Как показывает исследование, наиболее значимыми социальными факторами, влияющими на количественные показатели инвалидности, являются: состояние окружающей среды, демографическая ситуация, уровень социально-экономического развития (условия труда, быта, питания, заболеваемость, качество работы системы здравоохранения). Усиливается тенденция к росту численности контингента инвалидов детства. По данным исследований все инвалиды нуждаются в медико-социальной реабилитации. Только на основе знания специфики и особенностей, потребностей и интересов каждой группы инвалидов могут быть решены их проблемы, оказаны помощь и поддержка каждому инвалиду.

Такой подход служит основой социальной работы с инвалидами для органов социальной защиты, социальных служб в развитых капиталистических странах.

Возможности использования дифференцированного подхода во всех сферах социальной жизни огромны. Благодаря этому методу возможно осуществление следующих принципов социального маркетинга, объединенных в пять групп: независимость, участие, уход, реализация внутреннего потенциала, достоинство.

1. Принцип “независимость” подразумевает, что социально-незащищенные категории должны иметь доступ к основным благам и обслуживанию, иметь возможность участия в программах образования и профессиональной подготовки, жить в безопасных условиях с учетом личных наклонностей и изменяющегося состояния.

2. Принцип “участие” отражает вопросы вовлеченности социально-незащищенных категорий в жизнь общества и активного участия в разработке и осуществлении затрагивающей их благосостояние политики, возможность создавать движения и ассоциации.

3. Принцип “уход” запрашивает проблемы обеспеченности уходом и защитой со стороны общества, доступа к медицинскому обслуживанию в целях поддержания или восстановления оптимального уровня физического, психического или эмоционального состояний и предупреждения заболеваний, доступа к социальным и правовым услугам, обязательного соблюдения в социальных учреждениях прав человека и основных свобод, включая полное уважение достоинства, убеждений, нужд и личной жизни.

4. Принцип “реализация внутреннего потенциала” призывает к тому, чтобы люди социально-уязвимых категорий имели равные с другими членами общества возможности для всесторонней реализации своего потенциала, открытый доступ к общественным ценностям в области образования, культуры, духовной жизни и отдыха.

5. Принцип “достоинство” затрагивает вопросы недопущения, эксплуатации, физического или психологического насилия в отношении социально-уязвимых категорий, обеспечения им права на справедливое обращение независимо от возраста, пола, расовой или этнической принадлежности, а так же от предыдущего экономического вклада.

Принципы ориентированы на то, чтобы при их осуществлении помочь людям социально-незащищенных групп вести полноценную и плодотворную жизнь и обеспечить им условия необходимые для поддержания или достижения удовлетворительного качества жизни.

Для повышения эффективности и результативности мер по социальной защите большое значение имеет учет специфики социального положения, потребностей и интересов различных групп населения, нуждающихся в ней. Данные такого учета могут быть использованы органами социальной защиты, другими социальными службами, практическими социальными работниками в своей деятельности. Всем социально-уязвимым группам и слоям населения должны предоставляться социальная помощь и поддержка, устанавливаться преимущества и льготы, для чего необходимы новые виды социальных услуг, новые формы и методы социальной работы. Наибольшего эффекта в осуществлении такой деятельности можно достичь, создавая отраслевые и региональные программы за-

щиты населения (или программы по защите конкретных категорий населения), которые охватывают различные направления и включают меры по защите социально уязвимых слоев и групп населения.

Предоставление практически всех видов социальной помощи следует увязать с материальным положением ее потенциальных получателей. В нынешних условиях предпочтительна увязка с доходами, соответствующими прожиточному минимуму, нижний уровень которого устанавливается решениями федерального правительства, а затем корректируется на местах в зависимости от объективно складывающихся региональных особенностей (природно-климатических, национальных и т. п.) жизни населения.

Сокращение числа социальных выплат, замена их преимущественно выплатами пособия по малообеспеченности, предоставляемого семье вне зависимости от причин ее бедности, позволит сделать более простой и доступной для понимания как процедуру выявление действительно нуждающихся, так и саму систему социальных выплат.

Предусматривается значительно расширить практику распределения продовольствия и предметов первой необходимости и вспомоществования в натуральной форме на базе имеющейся сети учреждений социального обеспечения.

Как на федеральном, так и на территориальном уровне мероприятия социальной защиты не должны ограничиваться традиционной помощью в денежном и натуральном выражении. Проблемы преодоления бедности, социальной адаптации населения усиливают значение новых элементов социальной защиты, задачи которых в перспективе будут возрастать. К ним относятся:

обеспечение доступности провозглашенных государством социальных гарантий для всех категорий населения, реализация права на социальные гарантии, особенно тем, для кого доступ к ним объективно ограничен (например, реализация гарантий на получение образования для детей-инвалидов, гарантий права на труд для детей с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда и т.д.);

внедрение активных социальных форм поддержки населения, способствующих реализации возможности семьи самостоятельно обеспечить свое благосостояние (выявление семей, которым требуется такая поддержка, предоставление необходимой информации, консультирование, содействие в получении необходимой подготовки для реализации трудовой активности).

Успешное продвижение по всем направлениям требует взаимодействия министерств, ведомств и территорий, широкого использования целевых программ в решении

конкретных проблем, объединения всех имеющихся ресурсов, источников финансирования, усилий государственных и неправительственных структур.

В «Заключении» диссертации приводятся основные теоретические обобщения, полученные в ходе исследования, определены направления дальнейшей разработки проблемы.

**По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:**

1. Адаптация населения к современной экономической ситуации. // Лосевские чтения: Материалы научно-теоретической конференции «Цивилизация и человек: проблемы развития». - Ростов-на-Дону, 1999. С. 33-35.
2. Цели и функции социальной политики в современных российских условиях. // Лосевские чтения: Материалы научно-теоретической конференции «Цивилизация и человек: проблемы развития». - Ростов-на-Дону, 2000. С. 54-56.
3. Новые концепции управления производственно-хозяйственными системами. // Лосевские чтения: Материалы научно-теоретической конференции «Цивилизация и человек: проблемы развития». - Ростов-на-Дону, 2000. С. 56-57.

Подписано в печать 4.05.2004 г. Объем 40 п.л.

Печать оперативная. Тираж 100. Заказ 925.

---

Южно-Российский государственный технический университет  
Типография ЮРГТУ  
Адрес ун-та и типографии: 346428, Новочеркасск, ул. Просвещения, 132

200